Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1688**

15. Wahlperiode 14. 10. 2003

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/1604 –

Umsetzung des Assoziationsratsbeschlusses Nr. 1/80 und des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens von 1952/1927 durch die Türkei

Vorbemerkung der Fragesteller

1952 wurde zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkei die Wiederanwendung des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens vom 12. Januar 1927 vereinbart, das den Angehörigen beider Staaten den gleichen Status beim Aufenthalt im jeweils anderen Land zuerkennt. Das Abkommen ist in seiner Substanz jedoch vollkommen ausgehöhlt, weil sich die Türkei nicht daran hält und sie das Gegenseitigkeitsprinzip verletzt.

Während sich prinzipiell jeder Türke in Deutschland gewerblich niederlassen und Dienstleistungen anbieten kann, ist dies Deutschen in der Türkei nicht erlaubt. In zahlreichen Berufen war es deutschen Staatsangehörigen bisher verboten, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Deutschen in der Türkei ist es im Gegensatz zu Türken in Deutschland auch nicht erlaubt, Grundstücke ohne Beschränkungen erb- oder rechtsgeschäftlich zu erwerben. Hinzu kommt, dass Deutsche nicht die Aussicht auf einen rechtlich abgesicherten Daueraufenthalt in der Türkei haben und die Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für deutsche Wirtschaftsvertreter nur sehr schleppend vor sich geht. Die Gebühren, die die Türkei für die Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen verlangt, betragen ein Vielfaches von jenen, die in Deutschland erhoben werden.

Das Auswärtige Amt beruft sich bei Fragen zur Einhaltung des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens regelmäßig auf die seit 1980 anzuwendenden Regelungen des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates EU – Türkei. Diese würden zwar von den Türken bislang nicht in vollem Umfang umgesetzt. Das Problem werde jedoch regelmäßig auch bilateral auf hoher Regierungsebene angesprochen.

Neuere Erleichterungen aufenthalts- und arbeitsrechtlicher Art weisen zwar in die richtige Richtung. Am 27. Februar 2003 wurde z. B. ein türkisches Gesetz zur Regelung der Arbeitserlaubnis für Ausländer verabschiedet. Nunmehr kann Ausländern, die mit türkischen Staatsangehörigen verheiratet sind und in

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 10. Oktober 2003 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

ehelicher Gemeinschaft leben, und Unionsbürgern unabhängig von den sonst geltenden Voraussetzungen eine Arbeitserlaubnis erteilt werden. Außer Kraft getreten ist das Gesetz über Gewerbe und Dienstleistungen vom 11. Juni 1932, wonach deren Ausübung nur türkischen Staatsangehörigen vorbehalten war. Zudem wurden gemäß Verbalnote des türkischen Außenministeriums vom 18. November 2002 zum 1. Januar 2003 die Gebühren über Aufenthaltstitel für deutsche Staatsangehörige in der Türkei gesenkt.

In anderen Bereichen wie beim erb- und rechtsgeschäftlichen Erwerb von Grundstücken gibt es jedoch weiterhin Diskriminierungen von Ausländern. Auch wenn oftmals keine gesetzlichen Beschränkungen bestehen, weicht die Praxis der türkischen Behörden in vielen Fällen von der Rechtslage ab, so dass beispielsweise die Eintragung des deutschen Erben in das Grundbuch verweigert wird.

1. Wie verhält sich aus Sicht der Bundesregierung die Anwendung des Assoziationsratsbeschlusses Nr. 1/80 zur Frage der Einhaltung des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens?

Das deutsch-türkische Niederlassungsabkommen von 1927 betrifft Einreise, Aufenthalt und Berufsausübung deutscher Staatsangehöriger in der Türkei sowie türkischer Staatsangehöriger in Deutschland. Gemäß Artikel 1 des Abkommens ist die Einräumung von Rechten streng vom Grundsatz der Gegenseitigkeit abhängig.

Der Beschluss 1/80 des Assoziationsrates EWG – Türkei bezieht sich dagegen in seinem Kapitel II, Abschnitt 1 auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit in den EU-Mitgliedstaaten sowie in der Türkei. Regelungen zur Niederlassungsfreiheit finden sich allein in Artikel 13 des Assoziationsabkommens EWG/Türkei, wonach allgemein der Abbau von Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit angestrebt wird. Dafür erforderliche Beschlüsse des Assoziationsrats sind bislang aber nicht verabschiedet worden. Des Weiteren untersagt Artikel 41 des Zusatzprotokolls lediglich die Einführung neuer Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit. Aus dieser Stillhalteklausel ergibt sich für das deutsch-türkische Verhältnis, dass die Regelungen zur Niederlassungsfreiheit aus dem Abkommen von 1927 weiterhin anwendbar sind.

Soweit nach heutigem Verständnis das deutsch-türkische Niederlassungsabkommen von 1927 auch auf Arbeitnehmer Anwendung findet, wird der Vorbehalt seines Artikels 2, wonach das Recht auf Einreise und Niederlassung unter den Vorbehalt der nationalen „Einwanderungsbestimmungen“ fällt, durch Kapitel II, Abschnitt 1 des Beschlusses 1/80 des Assoziationsrats EWG – Türkei konkretisiert.

2. Ergeben sich die türkischen Vertragsverpflichtungen betreffend des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens vollständig aus den Verpflichtungen, die für die Türkei aus dem Assoziationsratsbeschluss Nr. 1/80 resultieren?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Wird das Gesetz zur Regelung der Arbeitserlaubnis für Ausländer vom 27. Februar 2003 von der Türkei umgesetzt?

Das Gesetz zur Regelung der Arbeitserlaubnis für Ausländer vom 27. Februar 2003 ist mit der Durchführungsverordnung am 6. September 2003 in Kraft getreten.

Ausländer, die mit türkischen Staatsangehörigen verheiratet sind und in ehelicher Gemeinschaft leben, und EU-Bürgern kann nunmehr unabhängig von den sonst geltenden Fristen und Voraussetzungen eine Arbeitserlaubnis erteilt werden. EU-Bürger haben keinen uneingeschränkten Anspruch auf Erteilung einer unbefristeten Arbeitserlaubnis. Für sie gelten gemäß Artikel 50 der Durchführungsverordnung analog die Bestimmungen und Voraussetzungen, die in Artikel 6 bis 7 des Assoziationsratsbeschlusses 1/80 geregelt sind.

Außer Kraft getreten ist das Gesetz über Gewerbe und Dienstleistungen vom 11. Juni 1932, wonach deren Ausübung nur türkischen Staatsangehörigen vorbehalten war (bisher waren über 50 Berufe Ausländern generell verboten). Mit der neuen Regelung ist ausländischen Arbeitnehmern und Selbständigen damit der Zugang zum Arbeitsmarkt für eine Vielzahl von Berufen außer dem des Rechtsanwalts, Apothekers, Richters, Zahnarztes, der Hebamme und der Krankenschwester eröffnet. Für Berufe im Ingenieurs-, Architekten- und Tourismuswesen sind ebenfalls Sonderbestimmungen vorgesehen.

Für die Erteilung der Arbeitserlaubnis ist von nun an allein das türkische Arbeits- und Sozialministerium zuständig, das dazu eine eigene Abteilung gegründet hat. Die Bearbeitungsfrist beträgt maximal 90 Tage. Erfahrungen aus der Praxis zur Anwendung der neuen Rechtslage liegen noch nicht vor.

4. Erfüllt die Türkei durch die Verabschiedung und Anwendung dieses Gesetzes vom 27. Februar 2003 ihre Verpflichtungen aus dem Assoziationsrecht und aus dem deutsch-türkischen Niederlassungsabkommen?

Gemäß den Ausführungen zu Frage 3 gelten für EU-Bürger in der Türkei nun analog die Bestimmungen und Rechte aus den Artikeln 6 bis 7 des Assoziationsratsbeschlusses 1/80.

Im Bereich der Niederlassungsfreiheit ist es in den letzten Monaten ebenfalls zu Verbesserungen in der Türkei gekommen, u. a. durch Erleichterungen bei der Gründung von ausländischen Unternehmen. Die noch bestehenden Beschränkungen begründet das türkische Außenministerium laut amtlicher Auskunft vom 15. November 2002 durch den Vorrang des nationalen Rechts, der in den Artikeln 2 bis 4 des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens festgeschrieben sei, und das Prinzip der Gegenseitigkeit.

5. Gibt es neue Regelungen in der Türkei, die die Schlechterstellung von Ausländern im Allgemeinen und von Deutschen im Besonderen beim erb- und rechtsgeschäftlichen Erwerb von Grundstücken aufheben?

Mit dem in der Türkei am 19. Juli 2003 in Kraft getretenen Gesetz Nr. 4916 wurde Artikel 35 des türkischen Grundbuchgesetzes Nr. 2644 geändert sowie Artikel 87 des Dorfgesetzes Nr. 442 abgeschafft. Nach der neuen Regelung dürfen ausländische natürliche Personen und ausländische Handelsgesellschaften in der Türkei, ausgenommen in militärischen Sperr- und Sicherheitszonen, unter Berücksichtigung der Gegenseitigkeit und ohne Genehmigungserteilung durch die türkischen Behörden sowie ohne Aufenthalt in der Türkei Grundstücke bis zu einer Größe von insgesamt 30 Hektar erwerben. Für den Erwerb von Grundstücken, die größer als 30 Hektar sind, ist die Genehmigung des Ministerrates einzuholen. Das Genehmigungserfordernis gilt nicht für den Erwerb aufgrund von Erbfolge.

Praktische Erfahrungen zur Anwendung der neuen Rechtslage sind bisher nicht bekannt. Die türkische Generaldirektion für Grundbuchwesen als zuständige Aufsichtsbehörde hat der Deutschen Botschaft Ankara gegenüber Unterstützung zugesagt, sollten bei der Eintragung von Grundbuchtiteln in Einzelfällen Probleme auftauchen.

6. Wie gedenkt die Bundesregierung, die Rechte der Deutschen in der Türkei betreffend den erb- und rechtsgeschäftlichen Grundstückserwerb zu stärken?

Auf die Antworten zu den Fragen 5 und 9 wird verwiesen.

7. Wie weit ist die Bundesregierung mit ihren Bestrebungen vorangekommen, den Deutschen einen rechtlich abgesicherten Daueraufenthalt in der Türkei zu gewährleisten?

   Wurde eventuell schon eine unproblematische Verlängerungspraxis für Aufenthaltstitel eingeführt?

Aufenthaltsgenehmigungen in der Türkei sind nach wie vor auf höchstens 5 Jahre beschränkt. Allerdings sind unbefristete Aufenthaltstitel kein EU-Standard. Eine mögliche rechtliche Berufungsgrundlage aus deutscher Sicht wäre also allein Gegenseitigkeit.

Die Bundesregierung setzt sich daher seit Jahren verstärkt für eine unproblematische Verlängerungspraxis für Aufenthaltstitel ein. Die Erfahrungen bestätigen, dass es in diesem Sinne im Laufe des letzten Jahres zu administrativen Erleichterungen gekommen ist.

8. Wurde mit der Senkung der Gebühren über Aufenthaltstitel für deutsche Staatsangehörige in der Türkei zum 1. Januar 2003 eine Anpassung an das deutsch-türkische Niederlassungsabkommen erreicht?

Gebühren für Aufenthaltstitel waren in der Türkei lange eklatant höher als in Deutschland. Die türkische Seite hat der Bundesregierung gegenüber wiederholt Senkung der Gebühren auf Grundlage der Gegenseitigkeit zugesagt.

Zum 1. Januar 2003 wurden die Gebühren in der Türkei auf Grundlage der Gegenseitigkeit allein für deutsche Staatsangehörige massiv gesenkt und liegen damit zurzeit im Bereich der oder sogar unter den deutschen Gebührensätzen.

Dem Gebot der Gegenseitigkeit im Sinne des deutsch-türkischen Niederlassungsabkommens ist durch diese Gebührensenkungen Genüge getan.

9. Welche Schritte plant die Bundesregierung, um weitere Verbesserungen des Status der Deutschen in der Türkei herbeizuführen und so eine Anpassung an Assoziationsrecht und an das deutsch-türkische Niederlassungsabkommen zu realisieren?

Durch die Gesetzesänderungen in der Türkei im Laufe des letzten Jahres (vgl. Antworten zu den Fragen 3, 5 und 8) ist es zu einer deutlichen Verbesserung des Status von Deutschen in der Türkei gekommen. Diese Erleichterungen wurden insbesondere erreicht, da die Bundesregierung in entsprechenden bilateralen Gesprächen diese Fragen und Probleme immer wieder aktiv angesprochen und die türkische Seite zu Verbesserungen aufgefordert hat.

Es bleibt die Umsetzung und Anwendung der neuen Rechtsvorschriften in der Praxis abzuwarten. Sollten noch Probleme bestehen bleiben, wird die Bundesregierung gemeinsam mit den deutschen Auslandsvertretungen in ihren regelmäßigen Kontakten mit der türkischen Seite auf weitere Verbesserungen des Status von Deutschen in der Türkei hinwirken.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 340, Telefax (02 21) 97 66 344
ISSN 0722-8333